Besluit van Ontwerpbesluit prostitutie en seksbranche 2014, houdende nadere regels inzake de regulering van prostitutie en de bestrijding van misstanden in de seksbranche (Besluit prostitutie en seksbranche)

Op de voordracht van Onze Minister van Veiligheid en Justitie [datum, nummer];
Gelet op de artikelen 14, tweede lid, 20, zesde lid en 24, derde lid van de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche;
De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van [datum, nummer]);
Gezien het nader rapport van Onze Minister van Veiligheid en Justitie van [datum, nummer];
Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder:
Onze Minister: Onze Minister van Veiligheid en Justitie;
wet: de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche.

Artikel 2

1. Onverminderd artikel 14, eerste lid, van de wet, wordt een vergunning geweigerd indien de exploitant niet voldoet aan de eisen in dit artikel.
2. De exploitant of beheerder is in de periode van vijf jaar voor de dag dat de vergunning wordt aangevraagd, niet onherroepelijk veroordeeld tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van meer dan zes maanden.
3. Met een veroordeling tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf wordt gelijk gesteld een bevel tot tenuitvoerlegging van een zodanige voorwaardelijke vrijheidsstraf.
4. De exploitant of de beheerder is in de periode van vijf jaar voor de dag dat de vergunning wordt aangevraagd, niet bij meer dan één rechterlijke uitspraak of strafbeschikking onherroepelijk veroordeeld tot een onvoorwaardelijke geldboete van 500,- euro of meer of tot een andere hoofdstraf als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder a, van het Wetboek van Strafrecht, wegens dan wel mede wegens overtreding van:
a. bepalingen, gesteld bij of krachtens de Drank- en Horecawet, de Opiumwet, de Vreemdelingenwet, de Wet arbeid vreemdelingen en de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche;
b. de artikelen 137c tot en met 137g, 140, 416, 417, 417bis , 420bis tot en met 420quinquies, 426 en 429quater van het Wetboek van Strafrecht;
c. artikel 69 van de Algemene wet rijksbelastingen;
d. de artikelen 8 en 162, derde lid , alsmede artikel 6 juncto artikel 8 of juncto artikel 163 van de Wegenverkeerswet 1994;
e. de artikelen 2 en 3 van de Wet op de weerkorpsen;
f. de artikelen 54 en 55 van de Wet wapens en munitie.
5. Met een veroordeling als bedoeld in het tweede lid wordt gelijk gesteld:
a. een bevel tot tenuitvoerlegging van een zodanige voorwaardelijke straf;
b. vrijwillige betaling van een geldsom als bedoeld in artikel 74, tweede lid, onderdeel a, van het Wetboek van Strafrecht of artikel 76, derde lid, onderdeel a, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, tenzij de geldsom minder dan 375,- euro bedraagt.
6. De periode van vijf jaar, bedoeld in het tweede en vierde lid, wordt bij de intrekking van een vergunning teruggerekend vanaf de datum van de intrekking van deze vergunning.
7. Voor de berekening van de periode van vijf jaar bedoeld in het tweede, vierde en zesde lid, telt de periode waarin een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf is ondergaan, niet mee.

Artikel 3

1. De door de exploitant te treffen maatregelen, bedoeld in artikel 24, eerste lid, onderdelen a en b, van de wet, waarborgen dat:
a. de hygiëne in een seksinrichting voldoet aan de algemene eisen die hiervoor in de branche gelden en dat dit controleerbaar is;
b. inzichtelijk en controleerbaar is welke maatregelen een exploitant in zijn bedrijfsvoering en inrichting van de werkruimten treft voor gezonde en veilige werkomstandigheden voor prostituees;
c. in de werkruimten te allen tijde voldoende condooms met een CE-markering voor gebruik beschikbaar zijn;
d. in de werkruimten voor de prostituees een goed functionerende alarmvoorziening aanwezig is;
e. de prostituee zich regelmatig kan laten onderzoeken op seksueel overdraagbare aandoeningen en door de exploitant voldoende geïnformeerd is over de mogelijkheden van een dergelijk onderzoek;
f. de prostituee niet gedwongen wordt zich geneeskundig te laten onderzoeken;
g. de prostituee vrij is in de keuze van de arts(en) die zij wil bezoeken;
h. de prostituee klanten en diensten kan weigeren zonder dat dat voor haar andere werkzaamheden gevolgen heeft;
i. de prostituee kan weigeren alcohol of drugs te gebruiken zonder dat dat voor haar werkzaamheden gevolgen heeft;
j. aan de voor de exploitant werkzame beheerder voldoende professionele eisen op het gebied van agressiebeheersing en bedrijfshulpverlening worden gesteld en waar nodig wordt gezorgd voor scholing hierin;
k. de exploitant zich een oordeel vormt over de mate van zelfredzaamheid van de prostituee voordat deze voor of bij hem gaat werken, teneinde vast te stellen of zij voldoet aan de eisen die hij hiervoor in zijn bedrijfsplan heeft opgenomen;
l. de exploitant voor elke voor of bij hem werkzame prostituee kan aantonen onder welke verhuur- of arbeidsvoorwaarden zij haar diensten aanbiedt;
m. de exploitant of beheerder zich er regelmatig van vergewist dat de prostituee niet door derden gedwongen wordt tot prostitutie en dat hij in dit kader informatie van hulpverleningsinstanties ter beschikking stelt;
n. de exploitant aan de voor of bij hem werkzame prostituees informatie ter beschikking stelt over de mogelijkheden om hulp te krijgen als een prostituee wil stoppen met haar werk in de prostitutie.
2. De rechten voor prostituees, die worden gewaarborgd op grond van het eerste lid, worden op schrift gesteld en in een voor haar begrijpelijke taal uitgereikt aan elke prostituee die werkzaam is voor of bij de exploitant.
3. In de seksinrichting wordt in ten minste twee talen en voor de klant goed zichtbaar bekend gemaakt dat een prostituee klanten en diensten mag weigeren en mag weigeren alcohol of drugs te gebruiken.

Artikel 4

1. Onze Minister wijst de beheerder aan van het register, bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de wet en een functionaris, als bedoeld in artikel 62 van de Wet bescherming persoonsgegevens.
2. De beheerder van het register ziet er op toe dat de processen ter bevordering van de juistheid en volledigheid van de informatie die wordt versterkt op grond van artikel 20 van de wet, en de rechtmatige verwerking van gegevens daarbij, zijn gewaarborgd. Hij faciliteert de aanspraken van personen bij de verwerking van hun persoonsgegevens.
3. De gegevens, bedoeld in artikel 20, tweede lid, onderdeel a, van de wet worden vijf jaar bewaard.
4. De beheerder stelt met de burgemeesters die gegevens, als bedoeld in artikel 20, tweede lid, van de wet, aanleveren, de gezamenlijke werkwijze voor een passend beschermingsniveau ter verwerking van persoonsgegevens bij de registratie van deze gegevens vast.

5. De beheerder en de functionaris, bedoeld in het eerste lid, doen jaarlijks verslag van hun werkzaamheden aan Onze Minister.
6. Onze Minister kan nadere regels stellen over het beheer en de beveiliging van het vergunningenregister.

Artikel 5

Artikel 13 van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens wordt als volgt gewijzigd:
1. Aan het derde lid wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel f door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:
g. de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche.
2. Het vierde lid vervalt.

Artikel 6

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Artikel 7

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit prostitutie en seksbranche.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Veiligheid en Justitie,

I.W. Opstelten

Toelichting

Algemeen
De Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (Wrp) roept een verplicht vergunningenstelsel in het leven voor seksbedrijven. Daaronder vallen ook prostitutie- en escortbedrijven. De vergunning wordt verstrekt door de burgemeester van de gemeente waar de exploitant zijn bedrijf uitoefent. Uitgangspunt daarbij is dat meer eenvormigheid in het lokaal vergunningenbeleid leidt tot een betere aanpak van misstanden in de seksbranche. Uniformering van de aan de exploitant en beheerder te stellen zedelijkheidseisen en antecedententoetsing en van de aan hen op te leggen verplichtingen is noodzakelijk. Daarnaast blijven gemeenten de ruimte houden om naast of in aanvulling op de bepalingen in de Wrp en deze algemene maatregel van bestuur, een op specifieke lokale wensen en noden afgestemd prostitutiebeleid te voeren.

Met seksbedrijf wordt bedoeld het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie of tot het verrichten van seksuele handelingen voor een ander tegen betaling of het bedrijfsmatig aanbieden van vertoningen van erotisch-pornografische aard in een seksinrichting tegen betaling. In de wet is voor prostitutie een meer omvattende regulering dan voor de overige seksbedrijven opgenomen. Zo worden aan de exploitant en beheerder van een prostitutiebedrijf verplichtingen opgelegd die verder gaan dan de verplichtingen die worden opgelegd aan de exploitant en beheerder van een ander type seksbedrijf.

Het verplichte vergunningenstelsel reguleert situaties en gedragingen binnen de branche. In de Wrp is een aantal maatregelen en instrumenten opgenomen om toezicht en handhaving beter mogelijk te maken. Dit betreft onder meer de centrale registratie van vergunningen die zijn verleend voor escortbedrijven. Tevens worden de om bepaalde – op het handelen van de exploitant of beheerder terug te voeren - redenen geweigerde, ingetrokken en geschorste vergunningen voor prostitutiebedrijven geregistreerd, zodat gemeenten beter geïnformeerd zijn als bij hen een nieuwe aanvraag wordt ingediend. Misstanden in deze branche, die zich kenmerkt door een groot aantal verplaatsingen, kunnen alleen goed bestreden worden op basis van landelijke regels.

Daarbij is het van groot belang dat gemeenten in staat zijn informatie te delen. Voor beide genoemde registraties van vergunningen wordt een landelijk register ingericht. Het beheer van en de toegang tot de informatie uit dit register wordt in dit besluit nader uitgewerkt. Het register van vergunningen voor prostitutiebedrijven wordt beheerd door een landelijke beheerder. De minister van Veiligheid en Justitie is eindverantwoordelijk.

Seksbedrijven worden onderworpen aan strenge voorwaarden. Dit betreffen voorwaarden omtrent het (strafrechtelijk) verleden en het gedrag van de exploitant, voorwaarden omtrent de bedrijfsvoering en voorwaarden met betrekking tot de rechten van prostituees. Exploitanten die zich niet aan de regels houden, zullen niet langer een seksbedrijf kunnen uitbaten. Indien er aanwijzingen zijn dat voor het seksbedrijf personen tewerkgesteld zijn of zullen zijn die, indien het prostituees betreft, nog niet de leeftijd van 21 jaar hebben bereikt of die, indien het overige personen betreft, nog niet de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt, of die slachtoffer zijn van mensenhandel of verblijven of werken in strijd met het bepaalde bij of krachtens de Vreemdelingenwet 2000, zal geen vergunning worden verleend of zal een verleende vergunning onmiddellijk worden ingetrokken. Een vergunning wordt bovendien geweigerd, of ingetrokken (zie artikel 17, onderdeel e, Wrp), indien de exploitant of de beheerder onherroepelijk is veroordeeld voor een gewelds- of zedendelict of voor mensenhandel, of in enig ander opzicht van slecht levensgedrag is. Verdere eisen ten aanzien van het zedelijk gedrag van de exploitant en de beheerder kunnen op grond van artikel 14, tweede lid, van de wet bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld. Dit besluit voorziet

hierin. De verplichte weigeringsgronden voor de vergunning van een seksbedrijf worden daarmee uitgebreid.

Met betrekking tot verdere aan de exploitant en/of beheerder van een prostitutiebedrijf op te leggen verplichtingen, gaat bijzondere aandacht uit naar de (sociale) positie van de prostituee. In de huidige praktijk worden bijvoorbeeld, ondanks het feitelijk bestaan van gezagsverhoudingen, de risico's van niet kunnen werken geheel op de prostituees afgewenteld. Ook schort het dikwijls aan goede hygiëne, moeten prostituees werkzaamheden verrichten zonder condoom of zijn zij gedwongen daarbij alcohol en drugs te gebruiken. Ter versterking van de sociale positie van de prostituee is het essentieel dat er in een prostitutiebedrijf verplicht een aantal maatregelen worden getroffen. Artikel 24 van de Wrp bepaalt dat de exploitant bij het aanvragen van een vergunning een bedrijfsplan moet overleggen, zodat vooraf kan worden beoordeeld of de exploitant voor voldoende oog heeft voor de positie van de prostituee en en zorg draagt voor goede arbeidsomstandigheden. Een prostitutiebedrijf moet op grond van de wet beschikken over een bedrijfsplan waarin in ieder geval wordt beschreven welke maatregelen de exploitant treft ter bescherming van de gezondheid, de veiligheid en het zelfbeschikkingsrecht van de prostituees en algemeen op het gebied van hygiëne. In dit besluit worden nadere regels gesteld met betrekking tot deze maatregelen, zodat er landelijk aan minimumvoorwaarden wordt voldaan. Hierbij is aangesloten bij reeds bestaande verplichtingen uit gemeentelijke verordeningen. Gemeenten kunnen verder bij verordening aanvullende eisen stellen aan het bedrijfsplan.

Artikel 2 - aanvullende zedelijkheidseisen exploitant en beheerder seksbedrijf
In de Wrp is vastgelegd dat een bepaald crimineel verleden er toe leidt dat de betreffende persoon niet als exploitant of beheerder in de seksbranche werkzaam kan zijn. De aanvraag voor een vergunning voor een seksbedrijf moet worden geweigerd als de exploitant of beheerder onherroepelijk is veroordeeld voor een gewelds- of zedendelict of voor mensenhandel.
Daarbij is overwogen dat ook andere veroordelingen van dusdanige aard kunnen zijn dat kan worden geconcludeerd dat de betreffende persoon onvoldoende over het verantwoordelijkheidsbesef beschikt dat nodig is in een branche waarin geweld en uitbuiting bovenmatig vaak voorkomen.
Daarom wordt in artikel 2 bepaald dat een onherroepelijke veroordeling tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van meer dan zes maanden in de vijf jaar voorafgaand aan de aanvraag voor de vergunning, los van voor welk feit deze straf is opgelegd, een absolute weigeringsgrond is.

Betrokkenheid bij witwassen, belastingfraude, overtreding van de bepalingen gesteld bij of krachtens de Opiumwet of de Wet wapens en munitie of een veroordeling voor deelneming aan een criminele organisatie, zijn delicten waar de seksbranche van verschoond zou moeten zijn. Voorts geldt dat ter voorkoming van gevaarzetting voor anderen die onder verantwoordelijkheid van de exploitant vallen, vermeden moet worden dat een exploitant of beheerder in een seksbedrijf de leiding heeft, terwijl op grond van zijn strafrechtelijk verleden een patroon van alcoholmisbruik aannemelijk is. Herhaalde veroordelingen wegens rijden onder invloed en hinderlijke openbare dronkenschap wijzen daar op. In het derde lid zijn daarom die feiten opgenomen, naast andere feiten waarvan het vanwege de specifieke aard van de branche ongewenst is dat deze herhaaldelijk gepleegd zijn door de exploitant of beheerder, die in combinatie leiden tot een verplichte weigering van de vergunning. Het gaat hier dus minder om de hoogte van de straf, maar meer om het feit dat een bepaald patroon zichtbaar is. De weigeringsgrond bestaat zodoende bij meer dan één veroordeling voor dergelijke feiten in de afgelopen vijf jaar. De aard van de straffen mag verschillen. Dat kunnen twee geldboetes zijn, twee andere hoofdstraffen en één geldboete en één andere hoofdstraf. De straffen kunnen bij rechterlijke uitspraak of strafbeschikking zijn opgelegd.

Er wordt over een periode van vijf jaar teruggekeken. Omdat in artikel 17 van de Wrp is bepaald dat de weigeringsgronden voor de vergunning ook reden kunnen zijn om de vergunning in te trekken, is

in het vierde lid van artikel 2 van dit besluit bepaald dat bij de intrekking van de vergunning niet de periode voorafgaand aan de aanvraag van de vergunning, maar de periode voorafgaand aan de intrekking in acht wordt genomen. Hierdoor kunnen ook altijd feiten die zich na de vergunningverlening voordoen, worden betrokken bij het intrekkingsbesluit.

In navolging van de zedelijkheidseisen voor de drank- en horecasector leidt de periode dat de exploitant of beheerder een vrijheidsstraf uitzit, tot een evenredige verlenging van de termijn dat hij niet veroordeeld mag zijn.

Op grond van artikel 13, derde lid, van de Wrp kunnen bij gemeentelijke verordening regels worden gesteld over onder andere de wijze van indiening van de aanvraag en de overige gegevens of bescheiden die nodig zijn voor de beoordeling van de aanvraag van de vergunning. Deze voorschriften kunnen ook van belang zijn voor het moment van waaraf moet worden teruggerekend bij de bepaling van de termijn in het eerste en tweede lid, van artikel 13. Het is van belang dat kan worden vastgesteld wanneer de aanvraag compleet is.

Naast de in de wet en dit besluit opgenomen specifieke zedelijkheidseisen geldt op grond van artikel 14 van de Wrp dat de vergunning moet worden geweigerd als de exploitant of beheerder in enig ander opzicht dan de in lid 1, onder c, genoemde omstandigheden van slecht levensgedrag is. Hetgeen in artikel 2 van dit besluit is geregeld, is niet een nadere invulling van het begrip ‘slecht levensgedrag’. Het artikel bevat aanvullende eisen op de al in de wet genoemde ten aanzien van het zedelijk gedrag van de exploitant en beheerder.

Artikel 3 - maatregelen in het bedrijfsplan prostitutiebedrijf
Bij de aanvraag voor de vergunning voor een prostitutiebedrijf moet via het bedrijfsplan inzichtelijk worden gemaakt welke maatregelen de exploitant in ieder geval treft om te waarborgen dat de hygiëne in een seksbedrijf voldoet aan de daarvoor in de branche geldende maatstaven en dat de gezondheid, veiligheid en het zelfbeschikkingsrecht van prostituees in voldoende mate worden beschermd. De maatregelen op het gebied van hygiëne spelen vooral een rol bij locatiegebonden prostitutiebedrijven, omdat daar sprake is van vaste fysieke werkruimten waarin de prostituees werkzaam zijn. In onderdeel a van het eerste lid van artikel 3 is opgenomen dat de exploitant maatregelen treft om er voor te zorgen dat de hygiëne in een seksinrichting voldoet aan de algemene eisen die hiervoor in de branche gelden. Het Landelijk Centrum Hygiëne en Veiligheid (LCHV) heeft in september 2013 de Hygiënerichtlijn voor Seksbedrijven (voorheen Hygiënerichtlijnen voor Seksinrichtingen) gepubliceerd. Deze richtlijn is geschreven voor exploitanten en eigenaren van seksbedrijven en wordt uitgegeven door het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM). De ondernemers in de branche, vertegenwoordigd door de Vereniging Exploitanten Relaxbedrijven (VER) en de Vereniging Legale Escortbedrijven (VLEB), hebben aan het opstellen en bijwerken van deze richtlijn bijgedragen. In de richtlijn zijn zogenaamde hygiënenormen, dit zijn de minimale eisen aan een goed hygiënebeleid, opgenomen. Een exploitant van een seksbedrijf zal om te voldoen aan de maatstaven voor een goede hygiëne zich op zijn minst aan deze normen moeten houden. Waar op grond van de lokale regelgeving geen inspectie van de hygiënenormen door de GGD verplicht is gesteld, is het aan de exploitant om op een andere manier, of in afspraak met de GGD vrijwillig door die instantie, de gemeente periodiek inzicht te verschaffen in de naleving van de hygiënenormen.

Belangrijk doel van goede hygiëne in seksbedrijven is het voorkomen van (seksueel overdraagbare) ziektes. Dat is zowel voor de prostituees als de klanten van belang. Een goede hygiëne zorgt echter ook voor een veilige en prettige werkomgeving. Van de exploitant mag worden verwacht dat hij in het bedrijfsplan daarnaast inzichtelijk maakt hoe hij verder zorgt draagt voor gezonde en veilige werkomstandigheden voor prostituees. Dit uitgangspunt is opgenomen in het eerste lid, onderdeel b. De veiligheid en gezondheid van een prostituee worden ook gediend met aparte garanties voor de

kwaliteit van de werkomstandigheden in de werkruimten. Een prostituee moet daar in ieder geval altijd gebruik kunnen maken van een alarm waarmee zij hulp van derden kan inroepen als er wat misgaat. In onderdeel d van het eerste lid wordt zodoende geëist dat de exploitant in het bedrijfsplan aangeeft welke maatregelen hij hiervoor treft.

De normen die worden geformuleerd over het gebruik van condooms en over de mogelijkheid om je als prostituee te laten controleren op seksueel overdraagbare aandoeningen, waarborgen de gezondheid en het zelfbeschikkingsrecht van de prostituee. Deze normen zijn opgenomen in de onderdelen c en e. In onderdeel c is bepaald dat in de werkruimtes voor prostituees steeds voldoende condooms van voldoende kwaliteit aanwezige moeten zijn. De kwaliteitsgarantie ligt in de voorwaarde dat de condooms een CE-markering moeten hebben. Een CE-markering geeft aan dat een product voldoet aan Europese wetgeving. Vastgelegd wordt dat de prostituee recht heeft op een vrije artsenkeuze (eerste lid, onderdeel e.) De prostituee mag niet verplicht worden zich geneeskundig te laten onderzoeken; wel moet de exploitant prostituees in de gelegenheid stellen zich regelmatig te laten onderzoeken op seksueel overdraagbare aandoeningen. Het moet niet zo zijn dat een prostituee vanwege de openingstijden van de seksinrichting waar zij werkzaam is, geen tijd heeft om zich bijvoorbeeld voor een SOA-onderzoek bij de GGD te melden. De exploitant dient er zorg voor te dragen dat onder de in het prostitutiebedrijf werkzame prostituees voldoende informatie- en voorlichtingsmateriaal in verschillende talen beschikbaar wordt gesteld over de aan prostitutie verbonden (gezondheids)risico's en over de aanwezigheid en bereikbaarheid van instellingen op het gebied van de gezondheidszorg en hulpverlening (eerste lid onderdelen e en m). Zij moet door de exploitant steeds voldoende geïnformeerd worden over haar rechten. De exploitant is daarnaast verplicht informatie over mogelijke uitstapprogramma's aan de voor of bij hem werkzame prostituees te verstrekken en aanwezig te hebben (eerste lid, onderdeel n). Van gemeenten mag worden verwacht dat zij de informatieplicht van de exploitant serieus nemen en controleren.

Een belangrijk aspect van het zelfbeschikkingsrecht is de waarborg dat de prostituee vrij is te bepalen aan welke klanten zij seksuele diensten verleent en welke diensten zij al dan niet wil verlenen. Dit is ook bij de escort bijzonder van belang. Hoewel in een arbeidsrelatie geldt dat een werknemer opdrachten van de werkgever met betrekking tot de overeengekomen arbeid in beginsel moet opvolgen, dient het grondwettelijk gewaarborgde recht op lichamelijke integriteit daarboven altijd voorrang te krijgen. Een exploitant moet inzichtelijk maken hoe in zijn bedrijf met dergelijke zaken wordt omgegaan. Vanwege de aard van de dienstverlening en de branche dient de exploitant er in ieder geval zorg voor te dragen dat degene die als beheerder werkzaam is kan omgaan met agressieve klanten (eerste lid, onderdeel j). Ook is het van groot belang dat een prostituee niet wordt gedwongen tijdens haar werk alcohol of drugs te gebruiken (eerste lid, onderdeel i).

Een doel van de Wrp is onvrijwillige prostitutie te bestrijden. Verminderde zelfredzaamheid verzwakt de positie van de prostituee en maakt de kans groter dat een prostituee slachtoffer wordt van dwang en uitbuiting. Daarom is het van belang dat de exploitant maatregelen neemt om te waarborgen dat de in het bedrijf werkzame prostituees zelfredzaam zijn en blijven (eerste lid, onderdeel k). Indien een prostituee onvoldoende zelfredzaam is, omdat zij bijvoorbeeld geen Nederlands of Engels spreekt of bijvoorbeeld niet makkelijk geld kan wisselen, omdat ze niet kan rekenen, is haar positie zwakker ten opzichte van klanten, exploitanten en derden. Daarmee is zij een makkelijker slachtoffer. Het kan ook zijn dat een prostituee, gezien haar verstandelijke vermogens, duidelijk onvoldoende in staat is om te overzien welke risico's zij loopt. De exploitant kan zich met eenvoudige middelen een beeld vormen van de zelfredzaamheid van een prostituee. In het bedrijfsplan moet worden vastgelegd welke vereisten de exploitant minimaal stelt aan de zelfredzaamheid van de bij hem werkzame prostituees en hoe hij dit controleert en monitort. In dat kader is het ook onderdeel van een deugdelijke bedrijfsvoering om als exploitant periodiek een

gesprek met de bij zijn bedrijf werkende prostituees te voeren en daarbij vooral te letten op signalen van uitbuiting of onvrijwilligheid.

In onderdeel l van het eerste lid is bepaald dat een exploitant inzicht moet geven in de voorwaarden waaronder een prostituee voor of bij hem werkzaam is. Daar waar het gaat om waarborgen die gelden bij het verrichten van werkzaamheden in de prostitutie is het uitgangspunt waaraan een exploitant dient te voldoen het vigerende wettelijke kader, zoals de Arbeidsomstandighedenwet, de Arbeidstijdenwet, de wet Minimumloon en minimumvakantiebijslag. Van een exploitant wordt verwacht dat hij desgewenst van elke bij hem werkzame prostituee kan aantonen op welke wijze de werkzaamheden van de voor hem werkzame prostituees invulling worden gegeven en welke voorwaarden zijn overeengekomen.

In het tweede lid van artikel 3 is bepaald dat de exploitant prostituees moet informeren over de rechten die voortvloeien uit de waarborgen die hij heeft getroffen. Dit moet voor iedere prostituee gebeuren in een voor haar begrijpelijke taal. Het is de verantwoordelijkheid van de exploitant dat klanten er nadrukkelijk op worden gewezen dat een prostituee klanten en diensten mag weigeren en mag weigeren alcohol of drugs te gebruiken (artikel 3, derde lid).

Artikel 4 - vergunningenregister
De beheerder van het landelijk register van vergunningen voor prostitutiebedrijven wordt door de minister van Veiligheid en Justitie aangewezen. Vanwege de aard van de gegevens wordt de minister verplicht gesteld een speciale functionaris die toe ziet de verwerking van persoonsgegevens overeenkomstig de Wet bescherming persoonsgegevens aan te stellen.

Informatiedeling via het vergunningenregister ondersteunt de bestuurlijke samenwerking, omdat burgemeesters toegang krijgen tot informatie over de weigering, intrekking of schorsing van vergunningen voor prostitutiebedrijven in andere gemeenten. Op grond van artikel 20, vierde lid, Wrp wordt de informatie over eerder geweigerde, geschorste of ingetrokken vergunningen alleen aan de burgemeester verstrekt als hij een aanvraag voor de vergunning van een prostitutiebedrijf heeft ontvangen of een vergunning voor een prostitutiebedrijf heeft verleend, ter beoordeling van die aanvraag of de voortzetting van die vergunning. Hij moet dus aangeven waarvoor hij de informatie nodig heeft.
Toezichthouders, als bedoeld in artikel 27 van de Wrp, opsporingsambtenaren en het Landelijk Bureau Bibob hebben uitsluitend toegang tot de informatie in het vergunningenregister ten behoeve van hun taakuitoefening.

Daarnaast biedt het vergunningenregister, ook voor klanten, duidelijkheid over prostitutiebedrijven die voor hun activiteiten niet aan een vaste locatie gebonden zijn; de escortbedrijven. Artikel 2, lid 2, onderdeel b, Wrp bepaalt dat de verleende en gewijzigde vergunningen voor escortbedrijven in het register worden opgenomen.

Er geldt een bewaartermijn van vijf jaar voor de gegevens die worden verstrekt over geweigerde en geschorste of ingetrokken vergunningen. Hierdoor wordt een exploitant of beheerder niet onevenredig lang geconfronteerd met een eerdere weigering. Overigens is het niet zo dat vermelding in het vergunningenregister op grond van artikel 20, tweede lid, onderdeel a, Wrp een automatische weigeringsgrond voor een nieuwe vergunningaanvraag inhoudt: het is slechts een indicatie dat er zich in het verleden weigeringsgronden hebben voorgedaan. De burgemeester die de op de aanvraag voor een nieuwe vergunning of over de voortzetting van een prostitutievergunning moet beslissen, moet zelfstandig gemotiveerd tot een besluit komen.

Uit de artikelen 13 en 20 Wrp volgt dat de verantwoordelijkheid voor de vergunningverlening van seksbedrijven en de bijbehorende administratie bij de burgemeester van de gemeente waar de aanvraag wordt gedaan ligt. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de juistheid van de aangeleverde gegevens. De Wrp laat de eindverantwoordelijkheid voor de vergunningverlening en de achterliggende informatieverwerking bij de gemeenten zelf.
De beheerorganisatie dient er echter ook zorg voor te dragen dat de privacy van betrokkenen daarbij voldoende is beschermd. Gegevens mogen niet in handen komen van partijen die buiten de wettelijke regeling vallen of die geen passend beschermingsniveau bieden. De beheerder zal in de praktijk opereren volgens de principes van *Privacy by Design*.
Op grond van artikel 9 van de Wet bescherming persoonsgegevens omvatten de waarborgen waarin een gegevensverwerker heeft te voorzien tevens de onderzoeksplicht of partners met wie hij gegevens deelt, in de vereiste waarborgen hebben voorzien. Er zullen zodoende beheersmaatregelen moeten worden getroffen die leiden tot uitwisseling van geanonimiseerde data en onderling vertrouwen van goede naleving van privacywetgeving van de betrokkenen bij de informatieaanlevering en gegevensverwerking bij het register.

Personen wiens persoonsgegevens in het landelijk register worden opgenomen kunnen bij fouten hierin op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens de minister aanspreken. De minister moet zich vervolgens tot gemeenten wenden voor zover de fouten daar zijn ontstaan. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de juistheid van de aangeleverde gegevens.

Er is in het vijfde lid van artikel 4 bepaald dat in een ministeriële regeling nadere regels kunnen worden gesteld over het beheer en de beveiliging van het register. Hierin kan bijvoorbeeld worden bepaald dat een periodieke evaluatie van het privacybeleid inzake het vergunningenregister wordt voorgeschreven.

Artikel 5 - aanpassing Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens
Om te kunnen beslissen op de aanvraag voor de vergunning van een seksbedrijf of tot intrekking daarvan te kunnenbesluiten, is het noodzakelijk dat de burgemeester beschikt over gegevens over de in de wet en in artikel 2 van dit besluit genoemde delicten. In het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens is de bevoegdheid geregeld voor het opvragen van dergelijke gegevens met het oog op de beoordeling van de betrouwbaarheid van de aanvrager van gemeentelijke vergunningen. Het opvragen van justitiële gegevens was al geregeld voor de beoordeling van "de aanvraag om een vergunning voor het bedrijfsmatig geven van gelegenheid tot het verrichten van seksuele handelingen met een derde tegen betaling". Deze omschrijving wordt nu ondervangen door de definities in de Wrp. Artikel 13 van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens is aan de reikwijdte van de Wrp en van dit besluit aangepast.

Artikel 6 - inwerkingtreding
Het tijdstip van inwerkingtreding van de Wrp en van dit besluit zal in overleg met de gemeenten bepaald, zodat rekening kan worden gehouden met de tijd die gemeenten nodig hebben voor de aanpassing van hun regelgeving.

De Minister van Veiligheid en Justitie,

I.W. Opstelten